Miklósi Zoltán

Mikor uralkodik a nép?

Kis János Alkotmányos demokrácia című művéről

A demokrácia: a nép uralma. Ezzel az állítással, ha kellő általánosságban fogalmazódik meg, szinte mindenki egyetért. Azok is, akik az elsőprő többséghez hasonlóan a demokrácia hívei, és azok is, akik a demokráciát elhibázott rendszernek tartják. Azok is, akik a demokráciát a pillanatnyi többség korlátozás nélküli uralmával azonosítják, és azok is, akik szerint a többségi döntéshozás a demokratikus rendszer fontos, sőt lényegi, de nem kizárólagos összetevője. Már ennyiből is világos: nem magától értetődő, mikor igaz az az állítás, hogy a nép uralkodik. A bonyodalmak egy része egyenesen abból következik, hogy a nép egyének sokaságából, az adott állam területén élő összes személyből áll. (Az itt tárgyalt kérdések szempontjából zárójelbe tehetjük az állam területén élő, állampolgársággal nem rendelkező személyeket és az állam területén kívül élő állampolgárokat.) Nem okoz ilyen nehézséget annak megállapítása, hogy mikor uralkodik egy személy vagy egy jól körülhatárolható, homogén, zárt csoport, például egy örökletes uralkodó vagy éppen a kommunista párt. Ezeknek az állításoknak a bizonyításához vagy cáfolatához elegendő részletes empirikus megfigyeléseket végezni. Azonban a nép – az állampolgárok összessége – nem alkot ilyen csoportot, és ezért az az állítás sem tesztelhető kizárólag empirikus megfigyelések alapján, hogy „a nép uralkodik".

A népet alkotó egyének sokasága szinte soha nincs teljesen azonos nézeten a politikai közösség céljait, a célok közötti fontossági sorrendet vagy éppen a célokat legjobb esélyel előmozdító intézkedések és egyéb döntések, szakpolitikák tekintetében. Tegyük fel egy pillanatra, hogy a népet alkotó összes személynek alaposan végiggondolt és az összes többi egyénnel teljes mértékben egyező az álláspontja: azonos politikai célokat tartanak fontosnak, egyformán látják az ezek közötti prioritási sorrendet, és még abban is egyetértenek, hogy milyen közpolitikai döntések nyújtják a legjobb esélyt a célok eléréséhez, és kik a legalkalmasabbak a szükséges közpolitikák végrehajtására. Ha ezek a feltételek mind teljesülnek, és az állampolgárok teljes konszenzusban döntenek a célok elfogadásáról és a végrehajtók személyéről, és a végrehajtók az elfogadott célokat a lehetőségek határáig hűen követik, akkor minden nehézség nélkül kijelenthetjük, hogy a nép egésze döntött, a nép uralkodik. Ilyen helyzetek azonban még kivételesen sem léteznek a komplex és plurális modern társadalmakban. Még ha egyet is értünk egy-egy célban – szinte mindenki szerint fontos a munkanélküliség csökkentése például –, akkor is vita lehet arról, hogy milyen gazdaságpolitika szolgálja ezt legjobban. De ha még ebben egyet is érthetnénk, akkor is különbözhetnek a vélemények arról, hogy ki a legalkalmasabb a megfelelő gazdaságpolitika végrehajtására. És ami a legfontosabb, az alapvető célokról sincs nézetazonosság: fontos-e a vagyoni különbségek mérséklése? Ha igen, mekkora áldozatot érdemes vállalni érte? Cél-e az etnikai és vallási homogenitás, vagy üdvözöljük a kulturális sokszínűséget? És így tovább. Ezek morális kérdések, amelyek mélyen megosztják a modern társadalmakat.

A morálisan megosztott közösség a főszabály, kivétel alig van, ha egyáltalán. A morálisan megosztott nép esetében viszont nem magától értetődő, mikor mondhatjuk azt, hogy a nép uralkodik: mikor tulajdoníthatunk kollektív döntéseket a nép egészének. Egy közismert és széles körben elfogadott álláspont szerint tartós és mély nézetkülönbségek fennállásakor a *többség* uralma az, ami legjobban közelíti a nép egészének – a népnek – az uralmát, és ez igazolja a többségi szabály alkalmazását a kollektív politikai döntéshozásban. E nézet szerint konszenzus híján a demokrácia *mindig* a többség érvényesülését kívánja nézetkülönbség esetén, és a többségi szabálytól való bármilyen eltérés a demokrácia csorbulása. Az álláspont képviselői elfogadhatják, hogy időnként morálisan indokolt lehet eltérni a többségi szabálytól, de ez nem változtat azon, hogy ez minden esetben a demokrácia sérülésével és ezért morális áldozattal jár.

Ez az álláspont koherens, érthető, és első ránézésre talán meggyőző értelmezést nyújt a demokrácia ideáljáról. Ám függetlenül esetleges meggyőző erejétől, látnunk kell, hogy ez az értelmezés – *értelmezés*. Nem következik közvetlenül a demokrácia fogalmából: a nép nem fogalmilag azonos a többséggel, a nép uralma a többség uralmával. A demokrácia többségi felfogása (ahogy ezután hivatkozni fogok rá) nem pusztán nyelvi-logikai elemzéssel vezeti le, hogy a nép uralma a többség uralmát kívánja, hanem további, fogalmilag független megfontolások bevonásával *értelmezi* a nép uralmának fogalmát. A népuralom egy morális ideál, és ennek többségi felfogása egy sajátos elméletet kínál az ideál mibenlétéről, morális alapjairól. Éppen ezért a demokrácia többségi felfogása

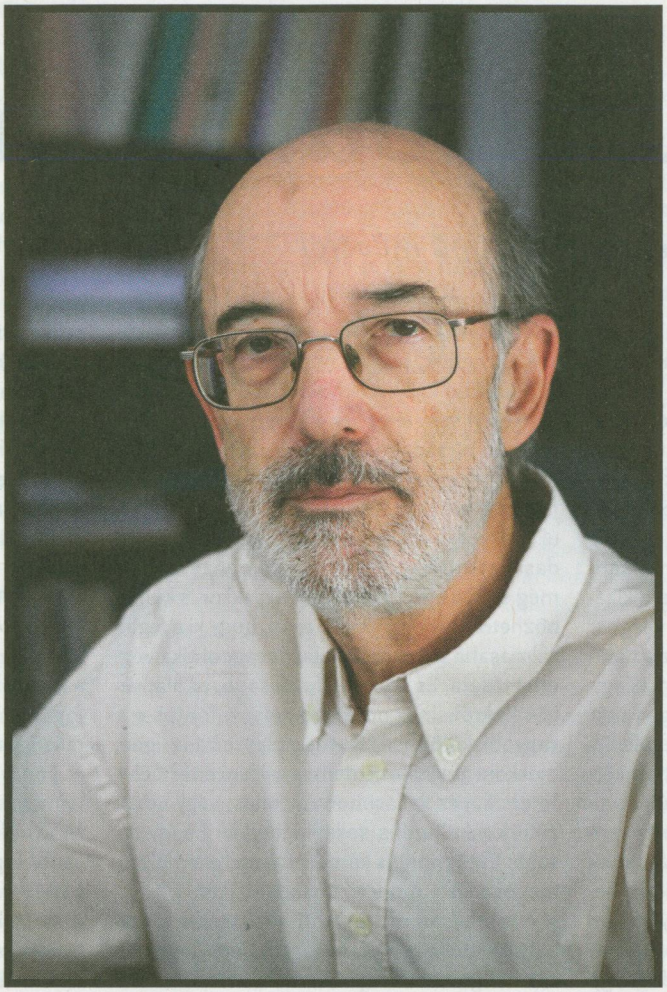
nincsen eleve kitüntetett helyzetben

a riválisfelfogásokhoz képest. Mindegyik felfogás, a többségi csakúgy, mint riválisai, morális igazolásra szorul. A „nép uralma" fogalma önmagában nem dönti el, hogy melyik értelmezés elfogadása mellett szólnak a legerősebb indokok: minden demokráciafelfogás további fogalmakra és elvekre épít, és nem abban térnek el egymástól, hogy az egyik a nép uralmát korlátozás nélkül elfogadja, míg a többi valamilyen egyéb ideál alapján korlátozza, hanem abban, hogy milyen további fogalmak és elvek segítségével értelmezik a népuralom ideálját.

Egy kézenfekvő példával könnyen megvilágítható a többségi felfogás vitatható – tehát nem magától értetődő – volta. Képzeljük el, hogy egy politikai közösségben nagy bizonyossággal előre látható, hogy bizonyos társadalmi csoportok mindig minden fontos politikai kérdésben belátható ideig kisebbségben lesznek. Ilyenkor a többség, ha kellően közönyös vagy ellenséges a kisebbség iránt, megteheti, hogy politikai kérdésekben teljes egészében figyelmen kívül hagyja annak véleményét. A kisebbség tagjainak álláspontja soha, semmilyen fontos kérdésben nem tükröződik a kollektív döntésekben. Ilyenkor milyen fontos értelemben mondható el, hogy a kisebbség tagjai a nép részeként uralkodnak? Miként tulajdoníthatók az ilyen körülmények között született döntések a nép *egészének*? A példa persze önmagában nem döntő ellenérv a többségi felfogással szemben, de rámutat arra, hogy sikeres igazolása további megfontolások bevonását teszi szükségessé, akárcsak a többi koncepció sikeres igazolása.

A demokrácia többségi és liberális felfogása közötti vita áll Kis János *Alkotmányos demokrácia* című, új tanulmányokkal együtt újra kia-

dott könyvének fókuszában. A könyv különböző tanulmányai kidolgozzák a demokrácia liberális felfogásának egy változatát, részletes elméletet adnak arról, hogy az alkotmánybíráskodás intézménye miképp illeszkedik e liberális felfogáshoz, és számot vetnek a rendszerváltást követő évtized magyar alkotmánybírósági gyakorlatával. Felülvizsgálják a népszuverenitás klasszikus doktrínáját, és az újragondolt elmélet fényében értékelik a népszavazás intézményét. Elemzik az „illiberális demokrácia" és a közkeletű nézet szerint az autokrácia és a demokrácia közötti köztes rendszerek problémáját, és a válaszok alapján értékelik a 2010 utáni magyar rezsimet mint kifejlett autokráciát. A bő húsz év során készült tanulmányok együttesen kivételesen kidolgozott, egységes és a kortárs demokráciák morális kérdéseire és intézményi gyakorlataira jól alkalmazható, normatív elméletet alkotnak a demokrácia liberális felfogásáról. A számomra rendelkezésre álló terjedelemnél jóval bővebb felületen is nehéz volna átfogó elemzést adni az elméletről. A továbbiakban egyetlen, az elméletben centrális kérdést tárgyalok: a többségi elv helyének és korlátainak igazolását a kortárs politikafilozófiai viták összefüggésében.



Fotó: Németh Dániel

A könyv egyik utolsó tanulmánya választ próbál adni a többségi elv legjobban kidolgozott kortárs elméletére, Jeremy Waldron gondolatmenetére. Waldron érvei azért érdemesek kitüntetett figyelemre, mert maga is liberális morális alapvetésekből építkezik, és ezek alapján jut arra a következtetésre, hogy – legalábbis viszonylag szerencsés politikai körülmények között – az intézményes korlátoktól mentes többségi döntéshozás felel meg a legjobban a demokrácia ideáljának. Kiindulópontja minden egyén egyenlő morális autoritása a kollektív döntésekben. Amikor – mint szinte mindig –

a közösség megosztott

morális kérdésekben, akkor csak az a döntési eljárás méltányos mindenkivel szemben, amelyik minden egyénnek egyenlő beleszólást garantál, és szavazatukat egyenlőként veszi számításba. A többségi szabálytól történő bármilyen eltérés, amely az egyszerű többségnél nagyobb mértékű támogatást követel meg egy döntés sikeréhez, nem egyenlőként veszi számításba a szavazatokat, mert az egyik alternatíva sikeréhez több szavazatra van szükség, mint a másikéhoz (a status quo fennmaradásához). A közösség tagjai egyetérthetnek az egyéni jogok fontosságában, és hogy elfogadhatatlan ezeket többségi döntéssel megsérteni, ám tipikusan nem értenek egyet abban, hogy mire terjednek ki ezek a jogok, sőt némely egyéni jog létezését illetően is lehetnek jóhiszemű viták. Ilyenkor bármely jogfelfogás kiemelése a többségi szabály hatálya alól azzal járna, hogy a rivális jogfelfogások képviselőinek nehezebb dolguk van álláspontjuk politikai érvényesítésére: Waldron szerint a minősített többség követelménye méltánytalan helyzetbe hozza őket. A nézetütközés morális jelentősége és annak méltányos kezelése a többségi szabály erkölcsi alapja.

Kis János érvelése elfogadja a nézetkülönbségek erkölcsi jelentőségéről szóló gondolatmenetet, és azt is, hogy ezek méltányos, egalitárius kezelése az esetek sokaságában a többségi szabály alkalmazását kívánja – ez a megfontolás adja az alapját és jelöli ki a helyét a többségi döntéshozásnak a demokrácián belül. (Ennyiben elmélete eltér a liberális felfogás talán legbefolyásosabb teoretikusáétól, Ronald Dworkinétól, aki nem tulajdonít morálisan alapvető jelentőséget a többségi szabálynak.) Ám amellett érvel, hogy *ugyanazok* a megfontolások, amelyek az esetek sokaságában a többségi szabályt mutatják méltányosnak, az esetek más fontos csoportjánál a többségi elvtől való eltérést igazolnak. Az érv kiindulópontja a közösségi döntések különböző típusú költségeinek megkülönböztetése. Egy bizonyos alternatíva melletti döntés „belső" költsége a döntéshez szükséges minimális koalíció összekovácsolásának költsége: azonos álláspontra kell hozni egyének és csoportok megszabott hányadát, és ehhez alkukat kell kötni, egyének sokaságát kell győzködni stb. A döntés „külső" költsége az a teher, amit a kisebbségben maradó vesztesekre ró magának a döntésnek a tartalma.

Mármost, ha feltételezzük, hogy minden, a közösségben érdemi befolyással bíró álláspont melletti minimális győztes koalíció összetákolásának belső költsége nagyjából egyenlő, és hogy ezért hosszú távon, a közösségi döntések összességét tekintve minden egyén nagyjából egyformán részesül a döntések külső terheiből is, akkor a többségi elv minden esetben a kitüntetetten méltányos eljárás. Mégpedig azért, mert minden rivális állásponttal szemben ugyanakkora (minimális) többséget követel meg, és e különféle koalíciók megteremtésének belső költségei minden álláspont esetében nagyjából azonosak. Bármilyen minősített többségi követelmény bizonyos álláspontokra nézve magasabb követelményt és ezzel magasabb belső költségeket ró, mint más álláspontokra. Ha például *A* álláspont győzelméhez kétharmadnyi szavazatra van szükség, akkor a status quo mellett érvelőknek elég egyharmadnyi koalíciót összehozni, ami jóval alacsonyabb belső költséggel elérhető. Ha tehát a fenti idealizációk teljesülnek, akkor bármely álláspont mellett érvelők ugyanakkora nehézséggel állnak szemben.

Ha viszont jó okunk van azt gondolni, hogy nem minden álláspont sikerének belső költsége egyenlő, bizonyos álláspontok mögé szisztematikusan nehezebb többséget szerezni, akkor egyszerű többségi döntéshozás mellett a közösségi döntések külső költségei is szisztematikusan egyenlőtlenül fognak eloszlani, és kialakulnak a korábban vázolt permanens politikai kisebbségek. Márpedig nyilvánvaló, hogy az ilyen helyzetek nem kivételesek, hanem jóformán minden modern társadalom velejárói. Minden társadalomban vannak tör-

ténelmileg domináns csoportok, amelyek bővelkednek az eszközökben álláspontjuk érvényesítésére, és ezért nehezebb velük szemben sikeres politikai koalíciót összehozni. Minden társadalomban vannak adott korszakokat uraló domináns normák, amelyek bizonyos csoportokat hátrányos helyzetben tartanak, és amelyekkel szemben csak generációkon át folytatott aktivizmussal és koalícióépítéssel lehet politikailag sikeresen fellépni. Gondoljunk a nemek közötti társadalmi egyenlőség vagy az azonos neműek közötti partnerkapcsolat kérdésére. Ha ezt a megfigyelést kombináljuk azzal a ténnyel, hogy bizonyos döntések külső költsége az átlagosnál jóval nagyobb, mert alapvető egyéni jogokat sért, és az ilyen döntések esélye éppen a „permanens" kisebbségek esetében nagy, akkor adódik a következtetés, hogy az ilyen helyzetű csoportok tagjaival csak akkor bánik méltányosan, azaz egyenlőként a döntéshozási eljárás, ha bizonyos jogokat speciális, intézményes védelemben részesít, és kivonja azokat az egyszerű többségi döntéshozatal hatálya alól. Csak ekkor lesz igaz az, hogy álláspontjuk érvényesítésére és a közösségi döntések külső és belső terheinek egyenlő viselésére egyenlő lehetőséggel bírnak.

Fontos észrevenni, hogy ez a gondolatmenet nem amellett érvel, hogy a többségi döntéshozás morálisan igazolhatóan korlátozható valamilyen más, a demokráciától független erkölcsi szempont alapján. Azt állítja, hogy *ugyanazok* a szempontok, amelyek az esetek egy részében az egyszerű többségi eljárást teszik egyedül méltányossá, más esetekben az ettől való eltérést követelik meg. A korlátozás nélküli többségi szabály a demokráciát magát megalapozó elvekkel áll konfliktusban, legalábbis annak liberális felfogása szerint.

Az előző bekezdés utolsó félmondata kijelöli ennek az érvelésnek az alkalmazhatósági tartományát. Az egész gondolatmenet alapfeltételezése, hogy a demokráciát végső soron az egyének mint

önálló morális alanyok

szemszögéből kell igazolni. A nép: saját jogukon, önmagukban morálisan fontos egyének összessége, a nép uralma végső soron azért értékes ideál, mert az azt alkotó egyének *mint egyének* értékesek. Ezzel a megközelítéssel, ami a liberális felfogás sarokköve, szembeállítható a populistának nevezhető felfogás, amely a népet mint valamilyen sajátos, az azt alkotó egyénektől független lényeggel rendelkező entitást tekinti értékesnek. A populista koncepció teljesen más magyarázatot ad a többségi elv jelentőségére: nem azért igazolható (amikor igazolható), mert az minden egyénnel mint egyénnel méltányosan bánik, hanem azért, mert a többségi vélemény fedi fel a homogénnek tekintett nép lényegét, akaratát. Kis János fent rekonstruált érve nem a populista koncepcióval vitázik, hanem a liberális felfogás más képviselőivel. Ezt nem hiányosságként jelzem – a populista felfogás rendkívül homályos és kétséges metafizikai feltételezésekkel él, és nem ad vonzó elméletet a demokrácia értékéről –, hanem azért, hogy az olvasó számára világossá váljanak a demokráciaelméleti vita különböző dimenziói, a liberális felfogáson belül, illetve a liberális és a populista felfogás között.

★

Végezetül néhány szó az imént rekonstruált érv értékeléséről. A rövid áttekintés alapján is világos lehet, hogy rendkívül alaposan kidolgozott, nagy meggyőző erejű gondolatmenetről van szó, amely komoly feladat elé állítja a bírált elmélet követőit. Ha a waldroni elméletet elfogadók válaszolni akarnak a kihívásra, esetleg a következőképp érvelhetnek. A gondolatmenet alapja a politikai-morális nézeteltérések méltányos procedurális kezelése. Ám a jóhiszemű nézeteltérések nem csupán a politikai döntések tartalmára terjednek ki, hanem például arra is, hogy mely döntési alternatívák mögé könnyebb vagy nehezebb politikai többséget teremteni, tehát melyeknek nagyobb a belső költségük. Az ilyen típusú nézetkülönbségnél viszont megint csak a többségi elv tűnik az egyetlen, mindkét fél számára méltányos eljárásnak. Ez az ellenérv azonban, noha van súlya, egy lényeges ponton már enged is Kis János érvelésének: elfogadja, hogy *elvileg* nem minden morális nézetkülönbséget kezel méltányosan a többségi eljárás, és csupán azt veti fel, hogy az ilyen esetek azonosítása maga is kontroverziális. Ám arra nincs jó válasza, hogy amikor éppen a többségi szabály morálisan igazolható alkalmazása a nézetütközés tárgya, akkor miért maga a többségi szabály lenne ennek a „másodfokú" nézeteltérésnek a méltányos rendezési módja.

Ugyanakkor a kérdés meg is fordítható: ha a nézeteltérésnek épp az a tárgya, hogy a többségi szabály méltányos alkalmazásának empirikus feltételei fennállnak-e, akkor miért valamilyen *másik*, a többségitől eltérő eljárás a méltányos *ennek* a vitának a lezárására? A magam részéről nem vagyok meggyőződve arról, hogy erre az ellenvetésre teljes körű választ nyújt az elmélet jelenlegi formájában. Ez azonban mit sem változtat azon, hogy az elmélet lényegesen gazdagítja a kortárs demokráciaelméleti vitát, és fontos kihívás a riválisok számára.

Kis János: Alkotmányos demokrácia, Kalligram, 2019, 576 oldal, 5990 Ft